

Note du 16 juin 2011

Cette note porte sur la procédure disciplinaire applicable aux fonctionnaires territoriaux.

« *Toute faute commise par un fonctionnaire dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions l'expose à une sanction disciplinaire sans préjudice, le cas échéant, des peines prévues par la loi pénale* ».

Le prononcé d'une sanction disciplinaire est précédé d'une procédure définie par les articles 89 et 90 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984, par le décret n°89-677 du 18 septembre 1989 et par la jurisprudence.

Les grandes étapes sont ici développées.

Etape 1 : Les préalables à l'engagement d'une procédure disciplinaire

Une même faute ne peut être sanctionnée qu'une seule fois. Elle ne pourra pas non plus être invoquée de nouveau dans le cadre d'une nouvelle procédure disciplinaire. Il convient donc d'adapter la sanction à la faute commise.

Notion de faute :

- **La faute est professionnelle quand l'agent viole ses obligations ou la déontologie professionnelle** prévues par les textes statutaires applicables aux agents de la fonction publique territoriale (loi 83-634 portant droits et obligations, statuts particuliers) et par la jurisprudence.

Est constitutif d'une faute : le manquement (volontaire ou non) à une ou plusieurs des obligations prévues par les textes ou la jurisprudence (manquement au devoir d'obéissance hiérarchique, de réserve, de secret professionnel, de dignité ou d'honneur professionnel, de laïcité, de neutralité, d'exercice exclusif...).

- **La faute est pénale lorsque l'agent, comme tout citoyen, commet une infraction** (violences, harcèlement, violation du secret professionnel, vol, corruption, concussion, prise illégale d'intérêts...).

- **Les faits peuvent également être commis par l'agent dans sa vie privée.** Sont considérés comme faute sanctionnable les faits qui :

- portent atteinte à la réputation de l'administration,
- jettent le discrédit sur la fonction exercée,
- apparaissent incompatibles avec les fonctions, l'honneur professionnel ou la qualité de fonctionnaire.

- Dans tous les cas, l'autorité territoriale (le maire, le président) est compétente pour apprécier, sous le contrôle du juge :

- si le comportement de l'agent est fautif,
- quel est le degré de gravité de la faute,
- quel est le degré de la sanction envisageable

Etape 2 : Constituer un dossier disciplinaire

Aucun texte ne définit le contenu du rapport disciplinaire. Les conseils de rédaction ne présentent donc pas un caractère réglementaire.

Cependant , le dossier disciplinaire devra obligatoirement contenir **le rapport disciplinaire**. Il reprend les faits et circonstances constitutifs d'une faute et l'estimation du degré de sanction envisagée (se reporter à la liste des sanctions, annexe 1). **A défaut d'être prévue par un texte, la sanction est illégale.**

A titre de suggestion, le dossier peut comprendre :

- les pièces qui fondent le rapport (témoignages, lettre d'administrés, photos, pièces comptables, coupures de presse,...)
- copie de la lettre informant l'agent de la procédure disciplinaire engagée à son encontre et l'invitant à prendre connaissance de son dossier individuel accompagné de la / des personnes de son choix.
- le procès verbal de communication du dossier individuel daté et signé par l'agent (si l'agent a usé de ce droit) listant les pièces consultées.
- Les observations de l'agent s'il en a présentées.

En cas de saisine du conseil de discipline (cf étape 4), il est conseillé d'ajouter :

- La lettre de saisine du conseil de discipline listant les différents éléments composant le dossier transmis
- Les pièces annexes propres à expliquer la situation de l'agent dans sa collectivité et dans sa carrière (service d'affectation, rang dans la hiérarchie, fiche de poste, comportement général, sanctions antérieures, fiches de notation...)
- La situation familiale et l'adresse exacte de l'agent.

Suspendre l'agent, le cas échéant

En cas de faute grave, le fonctionnaire peut être suspendu par son employeur, pour une durée maximale de 4 mois en principe. Cette mesure ne présente pas un caractère disciplinaire mais est uniquement destinée à écarter l'agent de ses fonctions quand il a commis une faute grave (manquement à une obligation professionnelle ou infraction de droit commun commise pendant le service ou en dehors). Le traitement est maintenu pendant la suspension. L'employeur saisit alors sans délai le conseil de discipline.

Le but de cette mesure est :

- soit d'empêcher que la présence de l'agent nuise au bon fonctionnement du service (prévenir le scandale, la gêne,...).
- soit d'assurer la protection de l'agent mis en cause.

Etape 3 : Respecter les droits de la défense : un préalable à toute sanction

Le respect des droits attachés à la défense de l'agent constitue une obligation indispensable à la régularité de la procédure disciplinaire entreprise. L'autorité territoriale doit procéder à la communication du dossier en adressant au fonctionnaire une lettre (remise en mains propres ou envoyée en recommandé avec accusé de réception) précisant qu'une procédure disciplinaire est envisagée à son encontre, les griefs retenus et la sanction envisagée. La lettre doit préciser par ailleurs que l'agent peut consulter son dossier administratif (prévoir un procès verbal de consultation), qu'il a la possibilité de se faire assister par un ou plusieurs défenseurs de son choix et qu'il peut présenter ses observations sous un délai défini. La communication du dossier doit être complète et un délai raisonnable tenant compte à la fois des circonstances de l'affaire et de sa complexité, doit être accordé au fonctionnaire.

Etape 4 : La saisine du Conseil de Discipline

Présentation de l'instance

Le conseil de discipline statue uniquement pour les fonctionnaires stagiaires et titulaires, dès lors qu'ils sont passibles d'une sanction relevant des 2^{ème}, 3^{ème} et 4^{ème} groupes.

Le conseil de discipline est une émanation de la commission administrative paritaire. Il est présidé par un magistrat relevant de la juridiction administrative. Sa composition est paritaire.

La saisine du conseil de discipline relève de la compétence de l'autorité territoriale. Cette dernière le saisit par courrier et lui transmet le dossier complet qu'elle a constitué.

Avis rendu par le conseil de discipline

Le conseil de discipline doit rendre sa décision dans les deux mois qui suivent le jour de sa saisine. Pendant la tenue du conseil, les parties en présence sont convoquées et des témoins peuvent être entendus. Le conseil peut également ordonner une enquête supplémentaire s'il ne se juge pas suffisamment éclairé sur les circonstances de l'affaire. Le conseil délibère à huis clos. Le vote peut avoir lieu à bulletin secret ou non.

L'avis rendu par le conseil de discipline doit être motivé. Il est communiqué au fonctionnaire concerné et à l'autorité territoriale. L'avis rendu ne lie pas l'employeur qui peut prononcer une sanction différente de celle requise.

Etape 5 : Le prononcé de la sanction

Les sanctions du premier groupe

Les sanctions du premier groupe (avertissement, blâme, exclusion temporaire de fonctions d'une durée maximum de trois jours) sont prononcées par l'employeur *sans saisine du conseil de discipline*.

- L'avertissement consiste en une simple lettre qui ne figurera pas au dossier de l'agent.
- Le blâme et l'exclusion temporaire maximum de trois jours font l'objet d'un arrêté notifié à l'agent et figurent à son dossier administratif pendant une durée maximale de trois ans.

Dans tous les cas, l'employeur doit veiller au respect des droits de la défense, préalable à toute sanction.

Les autres sanctions disciplinaires

Les sanctions des 2^{ème}, 3^{ème} et 4^{ème} groupes sont prononcées par l'employeur après que le conseil de discipline ait rendu son avis. Elles font l'objet d'un arrêté notifié à l'agent.

L'arrêté portant sanction disciplinaire

L'arrêté portant sanction doit être motivé. Il doit comporter les mentions relatives aux délais de recours. Il est notifié à l'agent. Il est obligatoirement transmis au contrôle de légalité s'il concerne une sanction du 4^{ème} groupe (révocation ou mise à la retraite d'office).

Les sanctions disciplinaires applicables aux stagiaires sont spécifiques et régies par l'article 6 du décret n° 92-1194 du 4 novembre 1992

Etape 6 : Les recours possibles

Une fois la sanction prononcée, le fonctionnaire peut exercer un recours gracieux auprès de l'employeur. Lorsque la sanction prononcée par l'employeur est plus sévère que celle proposée par le conseil de discipline, ou pour toute sanction du 4^{ème} groupe, ou bien si le conseil de discipline n'a pas proposé de sanction, le fonctionnaire peut saisir le conseil de discipline régional de recours (CDR) dans un délai d'un mois à compter de la notification de la sanction. Enfin, l'agent peut aussi directement saisir le juge administratif sans tenter au préalable de recours devant le CDR.

Le recours auprès du conseil de discipline régional de recours (CDR)

Il a vocation départementale ou interdépartementale. Il existe un CDR par région. Il est présidé par un magistrat de l'ordre administratif. Il comprend, en nombre égal, des représentants des personnels désignés par les organisations syndicales représentées au CSFPT et des représentants des collectivités tirés au sort (qui ne doivent pas être les mêmes personnes que celles ayant siégé au conseil de discipline de premier degré pour la même affaire).

L'autorité territoriale est en partie liée par l'avis du CDR puisqu'elle ne peut infliger au final une sanction plus sévère que celle proposée par le CDR. Seul l'employeur peut contester l'avis rendu par le CDR, devant le juge administratif.

Le recours contentieux auprès du Tribunal Administratif

Le tribunal administratif peut être directement saisi par le fonctionnaire qui conteste la sanction prononcée par son employeur. L'agent peut aussi solliciter du juge des référés la suspension des effets de la sanction, dès lors que les conditions propres à ce recours sont remplies. L'employeur peut également intenter un recours devant le tribunal administratif contre l'avis rendu par le conseil de discipline régional de recours. Enfin, le Préfet peut, dans le cadre de son contrôle de légalité, déférer la sanction prononcée par l'employeur, devant le juge administratif. Lorsque le juge annule la sanction, la collectivité doit procéder, s'il y a lieu, à une reconstitution de carrière.

LES SANCTIONS

(article 89 de loi 84-53 du 26 janvier 1984)

L'autorité territoriale n'est pas tenue de suivre l'ordre croissant de gravité des sanctions prévues par les textes

Agents concernés et textes de référence	Sanctions prévues par les textes
TITULAIRES Article 89 - loi n° 84-53 Sanctions du 1 ^{er} groupe	Avertissement Blâme Exclusion temporaire de fonctions de moins de 3 jours
Sanctions du 2 ^{ème} groupe	Abaissement d'échelon Exclusion de 4 à 15 jours
Sanctions du 3 ^{ème} groupe	Rétrogradation Exclusion de 16 jours à 2 ans
Sanctions du 4 ^{ème} groupe	Mise à la retraite d'office Révocation
STAGIAIRES Article 6 - Décret n° 92-1194	Avertissement Blâme Exclusion temporaire de fonctions de moins de 3 jours Exclusion de 4 à 15 jours Exclusion définitive du service

MODELES

Convocation procédure disciplinaire

....., le

.....
.....
.....
.....
.....

Envoi en recommandé avec accusé de réception

Objet : convocation procédure disciplinaire

M

Je vous informe qu'en raison des faits qui vous sont reprochés (*énoncer les faits*)

.....
.....

....., j'envisage à votre encontre l'application d'une sanction disciplinaire : (*préciser la sanction*).....

Conformément aux dispositions de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 et du décret n° 89-677 du 18 septembre 1989, vous avez droit :

- à la communication : - de votre dossier individuel dans son intégralité,
- du rapport disciplinaire,
- des documents annexés au rapport de saisine (*en dresser l'inventaire*).
- à l'assistance d'un ou plusieurs conseils de votre choix,
- à la présentation d'observations.

Aussi, je vous invite à vous présenter au(*lieu*) le (*date et heure*) pour la consultation de votre dossier.

(*Précisions : le droit à consultation du dossier doit être largement ouvert et pourra s'exercer jusqu'à la date de prise de la décision*).

Je vous prie d'agréer, M, l'expression de mes salutations distinguées.

Le (*Maire Président*)

de

Rapport disciplinaire

La présente saisine du Conseil de Discipline effectuée par M. (Nom - Prénom), Maire de la Commune de, autorité territoriale ayant le pouvoir disciplinaire, a pour objet l'examen du dossier de :

M. (nom - Prénom)

Grade :

Fonctions :

à qui il est reproché d'avoir commis une faute grave *[(le cas échéant) ayant conduit à l'écartier temporairement du service en le suspendant de ses fonctions, décision prononcée par arrêté en date du avec effet du notifié à l'intéressé(e) le (pièce annexe n° 1)]*

M. (nom - prénom du fonctionnaire) a été informé(e) de la procédure disciplinaire engagée à son encontre par courrier recommandé avec avis de réception en date du (pièce annexe n° 2)

M. (Nom - Prénom du fonctionnaire) a pris connaissance de son dossier individuel en mairie le comme attesté par procès-verbal (pièce annexe n° 3)

I - ETAT-CIVIL

M. né(e) le à

est domicilié(e) à

Situation de famille :

Nombre d'enfants : dont : à charge

II - DEROULEMENT DE CARRIERE

M. a été recruté(e) dans la Fonction Publique Territoriale

le en qualité de (grade ou emploi)

auxiliaire - stagiaire (1)

Nommé(e) le au grade de

en qualité de stagiaire à temps complet ou non complet (1)

(Indiquer les éventuelles prolongations de stage)

La titularisation au grade de a été prononcée à compter du

Le cas échéant : Indiquer les grades successifs détenus par le fonctionnaire et les

dates d'accès à ces grades.

III - SITUATION ACTUELLE

M. (grade)
est classé(e) auème échelon depuis le
Avancement accordé à la durée minimum - maximum (1)

IV - NOTATION - Avancement d'échelon

La notation de l'intéressé(e) s'établit comme suit :

Année 1997
Année 1996
Année 1995 etc....

L'intéressé(e) a bénéficié d'avancement d'échelon à la durée minimum - maximum
(1)
(ou a cessé de bénéficier d'avancement à la durée minimum depuis le
.....)

V - FONCTIONS EXERCEES PAR L'INTERESSE (E)

- 1 ↗ Résumer brièvement les fonctions confiées au fonctionnaire en cause, son niveau de responsabilité, et son rang dans la hiérarchie (notamment indiquer le service où il est affecté et l'autorité sous laquelle il est placé)
- 2 ↗ Indiquer la façon dont l'intéressé(e) a exercé ses fonctions et sa manière de servir

VI - EXPOSE DES FAITS

Relater les faits reprochés au fonctionnaire (éventuellement leur chronologie), les circonstances dans lesquelles ils ont été commis et à quelle occasion l'autorité territoriale a eu à en connaître.

Le cas échéant préciser :

- ↗ s'il y a eu des témoins des faits et dans ce cas, les témoignages écrits versés au dossier (pièces annexes n° à n°) ou à entendre par le Conseil de Discipline
- ↗ si un rapport de gendarmerie a été dressé (pièce annexe n°)
- ↗ si une plainte a été déposée et son objet
- ↗ et d'une façon générale, toute précision utile permettant au Conseil de Discipline d'émettre un avis.

VII - SANCTION

Indiquer la sanction envisagée par l'autorité territoriale à l'encontre du fonctionnaire et pour laquelle l'avis du Conseil de Discipline est sollicité en motivant le degré de cette sanction par rapport à la gravité de la faute.

A, le.....

Le Maire,

P.J. (2) :

- (1) Précision à indiquer en fonction du cas de figure
- (2) Indiquer le nombre de pièces jointes au présent rapport

Annexe 3 : SCHEMA DE LA PROCEDURE DISCIPLINAIRE

